

REPUBLICA DE COLOMBIA
C O N F I S
CONSEJO SUPERIOR DE POLITICA FISCAL

**SOLICITUD DEL COMITÉ DE ASUNTOS ADUANEROS, ARANCELARIOS Y DE
COMERCIO EXTERIOR**

**SOLICITUD PARA REDUCIR EL 100% DEL VALOR DE LOS FLETES DE LA BASE
GRAVABLE DE LOS TRIBUTOS ADUANEROS, PARA UN GRUPO DE SUBPARTIDAS
ARANCELARIAS RELACIONADAS CON PRODUCTOS ALIMENTICIOS Y OTROS
BIENES DE LA CANASTA DE HOGARES POBRES, POR EL TÉRMINO DE 6 MESES.**

DOCUMENTO D.G.P.P.N. No. 29/2022

mayo de 2022

1. Solicitud

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, somete a consideración del CONFIS, la exclusión de los fletes de la base gravable de liquidación de tributos aduaneros, para materias primas para la elaboración de bienes, especialmente alimentos y productos terminados que tienen alto impacto en la inflación, beneficiando a los hogares de bajos ingresos, bajo el contexto actual de alza significativa en el nivel de precios al consumidor y en particular de los hogares pobres, de acuerdo con la evaluación y recomendación del Comité de Asuntos Aduaneros, Arancelarios y de Comercio Exterior realizada en la sesión 356 del 2 de mayo de 2022.

2. Soporte Legal

Decreto 3303 de 2006 en relación con el concepto de costo fiscal del CONFIS para las medidas que tengan impacto fiscal.

3. Antecedentes

El Comité Triple A, en su sesión 355 del 31 de marzo de 2022, recomendó excluir temporalmente de la base gravable para la determinación del valor en aduana de las mercancías importadas, el 100% de los gastos del transporte, así como los gastos conexos, desde el lugar de entrega de las mercancías en el exterior hasta el lugar de importación, por el término de seis (6) meses, para un grupo de 327 subpartidas.

Posteriormente, el proyecto de decreto se publicó en la página web del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo del 6 al 8 de abril de 2022; se recibieron un total de 32 comentarios correspondientes a solicitudes de inclusión y exclusión de subpartidas al mismo.

A. Comentarios al proyecto de decreto:

✓ Solicitudes de inclusión.

Se recibió solicitud de inclusión de 1.537 subpartidas en el proyecto de decreto, las cuales después de ser revisadas se consideró realizar la siguiente depuración:

1. Se eliminan 6 subpartidas que no existen en el arancel de aduanas ni en el actual ni en el anterior.
2. Se eliminan 27 subpartidas que ya están incluidas dentro del proyecto de decreto.
3. Se eliminan 71 subpartidas que cuentan con arancel e IVA del 0%.
4. Se eliminan 573 subpartidas que registran importaciones menores a un 1 millón de dólares CIF en el 2021.
5. Se eliminan 63 subpartidas correspondientes a hilados y tejidos que tienen Registro de Producción Nacional entre los años 2019-2022.

Del total de las 1.537 subpartidas que solicitaron se incluyeran en el decreto, se excluyen por los filtros anteriores 740 subpartidas, quedando un total de 797 subpartidas objeto de análisis.

Adicionalmente, sobre las 797 subpartidas se realizó una revisión detallada y sólo se consideraron aquellas relacionadas con productos alimenticios de la canasta de hogares pobres que generan presión inflacionaria.

De acuerdo con la información del DANE, dicha canasta se define a partir de la Encuesta Nacional de Presupuesto de los Hogares –ENPH-, que el DANE realiza cada 10 años. La última se realizó entre julio de 2016 y julio de 2017. En consecuencia, se utilizó la correlativa entre la Encuesta Nacional de Presupuesto de los Hogares cobertura IPC (basada en COICOP), para establecer los productos del IPC Canasta básica hogares pobres, tomando como base para la selección los siguientes criterios:

- Productos terminados, que presenten variaciones año corrido (12 meses) en el IPC, por encima de la inflación de 8,53%. (Fuente: IPC HOGARES PORBRES Bienes transables y no regulados – DANE)
- Materias primas relacionadas con la elaboración de bienes, especialmente alimentos de la canasta de hogares pobres con variaciones año corrido (12 meses) en el IPC, por encima de la inflación de 8,53%. (Fuente: IPC HOGARES PORBRES Bienes transables y no regulados – DANE)

En consecuencia, se consideran un total de 22 subpartidas para incluir en la exclusión de fletes de la base gravable. El costo fiscal de estas subpartidas asciende a \$16.016 millones.

SUBPARTIDA	DESCRIPCIÓN	IPC Canasta básica hogares pobres (año corrido). Fuente: DANE
0713109000	Las demás arvejas o guisantes (<i>Pisum sativum</i>) secas desvainadas, incluso mondadas o partidas	Las legumbres secas: 34,5%
1001190000	Los demás trigos duros	Materia prima para las preparaciones de productos panadería (pan: 18%)
1001991090	Los demás trigos	
1005902000	Maíz reventón (<i>Zea convar microsperma</i> o <i>zea mays var eventa</i>)	Maíz y sus derivados (14,4%) y Frituras: Papas Fritas, Chitos, Maizitos, Patacones, Besitos, Etc, Para Consumo En El Hogar (15,6%)
1108130000	Fécula de papa (patata)	Otras Harinas, Cereales Y Almidones (14%)
1108140000	Fécula de mandioca (yuca)	Otras Harinas, Cereales Y Almidones (14%)

CIRCULACION: MIEMBROS DEL CONSEJO SUPERIOR DE POLITICA FISCAL

1201900000	Las demás habas (porotos, frijoles, frejoles) de soja (soya), incluso quebrantadas	Materia Prima para la preparación de alimentos concentrados de la avicultura y ganadería de leche. (Carne de aves: 28% y la leche 26,2%)
1302199900	Los demás jugos y extractos vegetales	Refrescos Líquidos Empacados (Jugos, Té Fríos Y Bebidas Hidratantes): 9,6%
1513110000	Aceite de coco (de copra), en bruto	Aceites comestibles: 46,5%
1513211000	Aceites de almendra de palma y sus fracciones, en bruto	
1514110000	Aceite de nabo (de nabina) o de colza con bajo contenido de ácido erúxico y sus fracciones, en bruto, pero sin modificar químicamente	
1514190000	Los demás aceites de nabo (de nabina) o de colza con bajo contenido de ácido erúxico y sus fracciones, refinados, pero sin modificar químicamente	
1516200000	Grasas y aceites, vegetales y sus fracciones, parcial o totalmente hidrogenados, interesterificados, reesterificados o elaidinizados, incluso refinados, pero sin preparar de otro modo	
1517900000	Mezclas o preparaciones alimenticias de grasas o aceites, animales o vegetales o de fracciones de diferentes grasas o aceites, de este capítulo, excepto las grasas y aceites alimenticios, y sus fracciones, de la partida 15.16	
1518009000	Las demás grasas y aceites, animales o vegetales, y sus fracciones de la partida 15.18 y sus mezclas no expresados ni comprendidos en otras partidas	
1602329000	Las demás preparaciones y conservas de carne, despojos o sangre, de gallus domesticus	Carnes Preparadas: 14,4%
1604141000	Preparaciones y conservas de atunes, enteros o en trozos, excepto picados	Productos de río y mar: 11%
1702301000	Glucosa y jarabe de glucosa, sin fructuosa o con un contenido de fructuosa, en estado seco, inferior al 20% en peso y con un contenido de glucosa superior o igual al 99% en peso, expresado en glucosa anhidra, calculado sobre producto seco (dextrosa)	Materia Prima para preparaciones de la industria alimentaria (Azúcar y otros endulzantes: 20%)
1702309000	Las demás glucosas y jarabes de glucosa sin fructosa o con un contenido de fructosa, en estado seco, inferior al 20% en peso	

1805000000	Cacao en polvo sin adición de azúcar ni otro edulcorante	Materia Prima para la preparación de alimentos de panadería y pastelería (chocolate y productos a base de chocolate: 8,2%)
1902300000	Las demás pastas alimenticias	Pastas alimenticias: 17,4%
3917100000	Tripas artificiales de proteínas endurecidas o de plásticos celulósicos, sin impresión	Materia prima para la preparación de productos que contienen carne (Carnes preparadas, charcutería y otros productos que contengan carne: 14,4%)

El objetivo de esta solicitud busca adoptar medidas que contribuyan a moderar el crecimiento de los precios correspondientes a la canasta básica, en especial las materias primas y productos finales relacionados con alimentos.

Costo fiscal

El 20 de abril de 2022, se solicitó a la DIAN la estimación del costo fiscal por la reducción del 100% de los fletes de la base gravable de IVA y Arancel, por 6 meses, para un conjunto de 108 subpartidas. Es de aclarar, que dicha estimación se solicitó por subpartida, es decir, luego de la depuración, con la información proporcionada por la DIAN, se estimó el costo fiscal para las 22 subpartidas, el cual asciende a \$16.016 millones.

Subpartida arancelaria	Costo estimado por Arancel	Costo estimado por IVA	Costo estimado Total
1001190000	0	-25	-25
1001991090	0	-7.596	-7.596
1005902000	0	-15	-15
1108130000	-98	-268	-366
1108140000	-18	-223	-241
1201900000	0	-1.217	-1.217
1302199900	-34	-147	-181
1513110000	0	-68	-68
1513211000	0	-15	-15
1514110000	0	-227	-227
1514190000	0	-98	-98
1516200000	0	-266	-266
1517900000	0	-294	-294
1518009000	0	-51	-51
1602329000	-6	-824	-830
1604141000	-7	-376	-382
1702301000	-360	-1.365	-1.726
1702309000	-87	-849	-937
1805000000	-9	-315	-324
1902300000	-19	-214	-233
3917100000	0	-925	-925
Total			-16.016,42

B. Exclusión de fletes de la base gravable para alambón y barras de acero clasificadas por las subpartidas 7213.10.00.00 y 7214.20.00.00

1. Antecedentes:

El Comité triple A, en la Sesión del 3 de septiembre de 2021, recomendó por unanimidad la reducción del arancel de Nación Más Favorecida del 10% al 5%, para las importaciones del alambón y barras de acero por el término de 6 meses, prorrogable por hasta 6 meses más, previa revisión del mencionado Comité.

Para el trámite de aprobación ante el Consejo Superior de Política Fiscal (CONFIS), la Presidencia del Comité de Asuntos Aduaneros, Arancelarios y de Comercio Exterior, determinó usar el saldo del cupo aprobado por el CONFIS el 3 de febrero de 2021, para la vigencia 2021, a las solicitudes recomendadas por el Comité de Asuntos Aduaneros, Arancelarios y de Comercio Exterior que tengan un impacto fiscal. En consecuencia, el costo fiscal de \$9.001 estimado por la DIAN, sería descontado del cupo asignado por el CONFIS.

Esta recomendación no se implementó, aunque, se cumplió con el trámite de publicación de un proyecto de decreto para consulta pública el 1 de octubre de 2021, del cual se recibieron un total de 60 comentarios. Adicionalmente, se cumplió la etapa de firmas de los Ministerios de Comercio, Industria y Turismo, y de Hacienda y Crédito Público. No obstante, el proyecto de decreto fue devuelto por la Secretaría Jurídica de Presidencia y por lo tanto se suspendió este proceso.

El pasado 18 de abril, se recibió nuevamente comunicación de CAMACOL, mediante la cual reitera se adopten las medidas de reducción arancelaria recomendadas por el Comité Triple A para la importación de aceros, presentando nuevas evidencias sobre el crecimiento del precio del acero para construcción de edificaciones, en sus principales rubros: alambón para la malla y barras para el acero figurado, que se ha registrado en los dos últimos meses, lo cual manifiesta ayudaría de manera significativa a contener las presiones en los costos y garantizar un mejor abastecimiento de producto en el país.

Justificación CAMACOL

- ✓ CAMACOL afirma que de acuerdo con la información oficial disponible del ICCV 2021 / ICOCED 2022 del DANE, al mes de febrero de 2022, se observa que persisten niveles de precios un 37,8% a los de enero de 2020, y si bien a lo largo del último semestre del año 2021 se presentó una moderación relativa al máximo histórico alcanzado en julio de 2021, los datos de precios referentes de mercado muestran un cambio de tendencia sustancialmente pronunciado a partir de marzo 2022, en los cuales se reflejan aumentos año corrido (dic 21 – abril 2022) que van desde 9% hasta 21%; y variaciones desde enero de 2020 a abril de 2022 que van desde 63% a 110%.

**Tabla 1 – Precios de compra de Acero Figurado y Malla
Valor \$ X Kg**

Empresa 1			Empresa 2		
Fecha	Acero	Malla	Fecha	Acero	Malla
Enero 2020	\$ 2,400	\$ 2,600	Enero 2020	\$ 2,450	\$ 2,830
Julio 2021	\$ 4,000	\$ 5,000	Julio 2021	\$ 4,300	\$ 5,380
Dic 2021	\$ 3,450	\$ 4,500	Dic 2021	\$ 3,800	\$ 4,700
Abril 2022	\$ 4,150	\$ 5,450	Abril 2022	\$ 4,500	\$ 5,520
Var% Ene20/Abr22	73%	110%	Var% Ene20/Abr22	84%	95%
Var% Dic21/Abr22	20%	21%	Var% Dic21/Abr22	18%	17%

Empresa 3			Empresa 4		
Fecha	Acero	Malla	Fecha	Acero	Malla
Enero 2020	\$ 2,856	\$ 3,451	Enero 2020	\$ 2,750	\$ 3,400
Julio 2021	\$ 4,664	\$ 5,391	Julio 2021	\$ 4,450	\$ 5,400
Dic 2021	\$ 3,975	\$ 5,236	Dic 2021	\$ 4,000	\$ 5,120
Abril 2022	\$ 4,651	\$ 5,888	Abril 2022	\$ 4,700	\$ 5,600
Var% Ene20/Abr22	63%	71%	Var% Ene20/Abr22	71%	65%
Var% Dic21/Abr22	17%	12%	Var% Dic21/Abr22	18%	9%

Fuente Empresas de Construcción – Elaboración JEE CAMACOL

- ✓ El nivel de riesgo que asume el sector con este nuevo aumento desmesurado en el precio del acero es sustancialmente alto. En la actualidad tienen 346.000 unidades de vivienda prevendidas, es decir con avances comerciales en firme, las cuales no han iniciado su fase de construcción. Ese volumen de preventas representa cerca de \$70 billones de inversión de los hogares que pueden ponerse en riesgo si los proyectos no tienen cierre financiero o se hacen inviables por esta dinámica en el precio del segundo insumo de mayor importancia en la cadena de suministro del sector. En materia de VIS, de las 346.000 unidades, 250.000 (72%) son viviendas de interés social.

Esta solicitud fue presentada por la señora Ministra de Comercio, Industria y Turismo en Consejo de Ministros el pasado 25 de abril. Al respecto, el señor Presidente instruyó para que se revisara la viabilidad de excluir de la base gravable de liquidación de tributos aduaneros el componente de fletes de las importaciones de los aceros (alambón y barras).

2. Análisis MinComercio

I. Producción Interna y precios

En 2021, el índice de producción real de las Industrias Básicas de Hierro y Acero ascendió a 97,1, superior en 22,1%, al promedio de 2020, pero inferior en -3,6% al promedio de 2019. Las ventas reales presentan un comportamiento similar: un incremento de 12,6% respecto 2020, pero -10,4% inferior a las ventas registras en 2019.

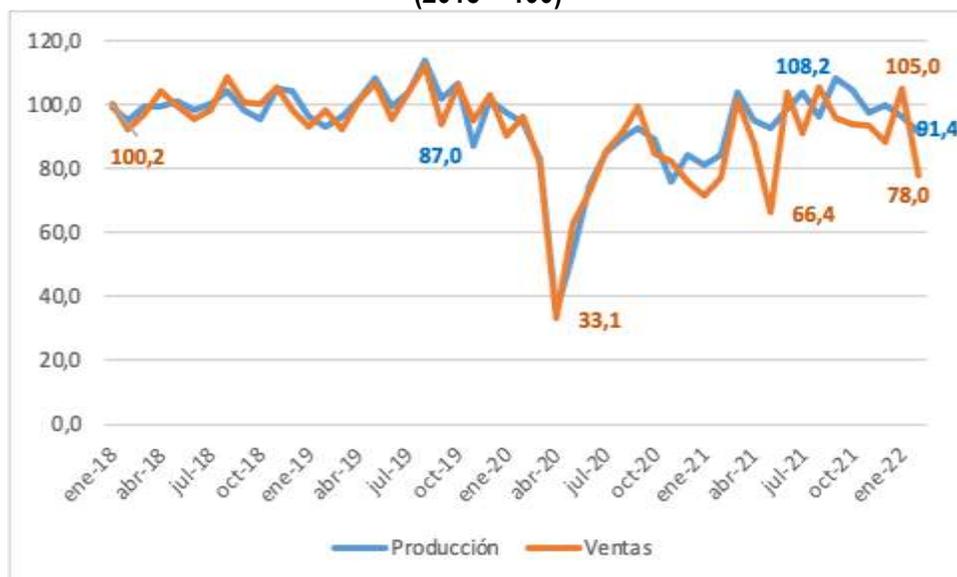
INDUSTRIAS BÁSICAS DE HIERRO Y ACERO Variables reales (2018 = 100)

Año	Producción	Ventas
2019	100.8	100.1
2020	79.5	79.7
2021	97.1	89.7
Ene - Feb 19	189.5	191.4
Ene - Feb 20	95.9	93.2
Ene - Feb 21	82.6	74.4
Ene - Feb 22	93.9	91.5

Fuente: DANE; cálculos MinCIT

Para lo corrido del año a febrero, tanto la producción real como las ventas reales presentan crecimientos respecto el mismo periodo de 2021, pero son inferiores a los respectivos indicadores de los años 2020 (-2,1% para la producción y -1,9% para las ventas) y 2019 (-50,4% para la producción y -52,2% para las ventas).

Industrias Básicas de Hierro y Acero
Producción y ventas reales
(2018 = 100)



Fuente: DANE; cálculos MinCIT

Los resultados anteriores indican que, aunque la producción muestra indicadores superiores a los del año 2020, no ha recuperado los niveles de actividad previos a la pandemia.

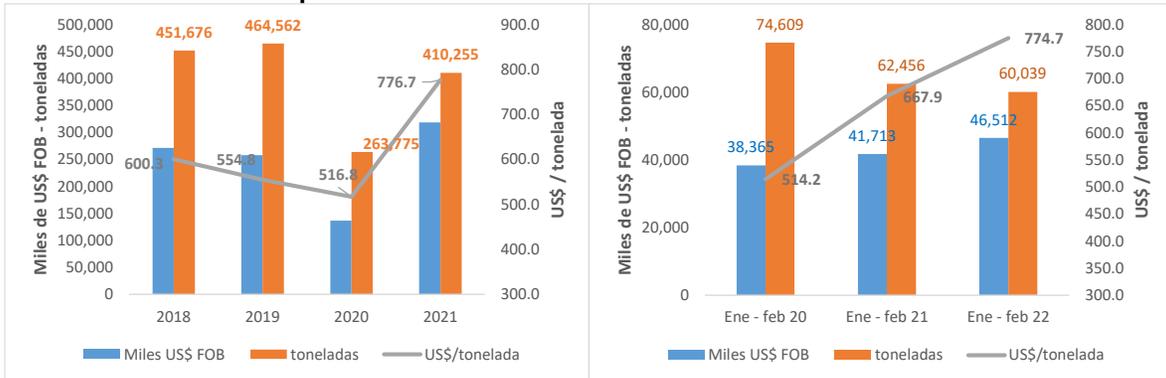
De otra parte, a diciembre de 2021 el Índice de Costos de la Construcción de la Vivienda presenta un comportamiento creciente para una variación anual de 9,12% en el valor de los materiales, donde los insumos que son a base de acero como alambres (28,34%), mallas (23,93%), hierros y aceros (22,86%), perfiles (22,63%), cables y alambre (21,81%) puntillas (18,7%), presentan incrementos superiores a la variación total.

II. Volumen y precios de las Importaciones

En 2021, se importaron en valor FOB US\$318.631 miles, equivalentes a 410.255 toneladas. Estos montos superan los valores importados en 133.7% y 23.6% para los años 2020 y 2019 respectivamente. Sin embargo, en volúmenes presentan un crecimiento de 55,5% respecto 2020, pero inferior en -11,7% respecto 2019. Lo cual refleja variaciones de los precios implícitos (US\$/kilo) al pasar de US\$554,8 por tonelada en 2019 a US\$516,8 por tonelada en 2020 y US\$776,7 por tonelada en 2021. Donde este último valor es 50,3% superior al de 2020 y 40% al de 2019.

Para lo corrido del año a febrero de 2022, se importaron US\$ 46.512 miles (FOB), equivalente a 60.039 toneladas, para variaciones de 11,5% en valor y -3,9% en volumen respecto el mismo periodo de 2021. Lo cual recoge el incremento del precio implícito de 16% respecto el año anterior.

Importaciones de Acero
Subpartidas arancelarias 7213.10.00.00 – 7214.20.00.00

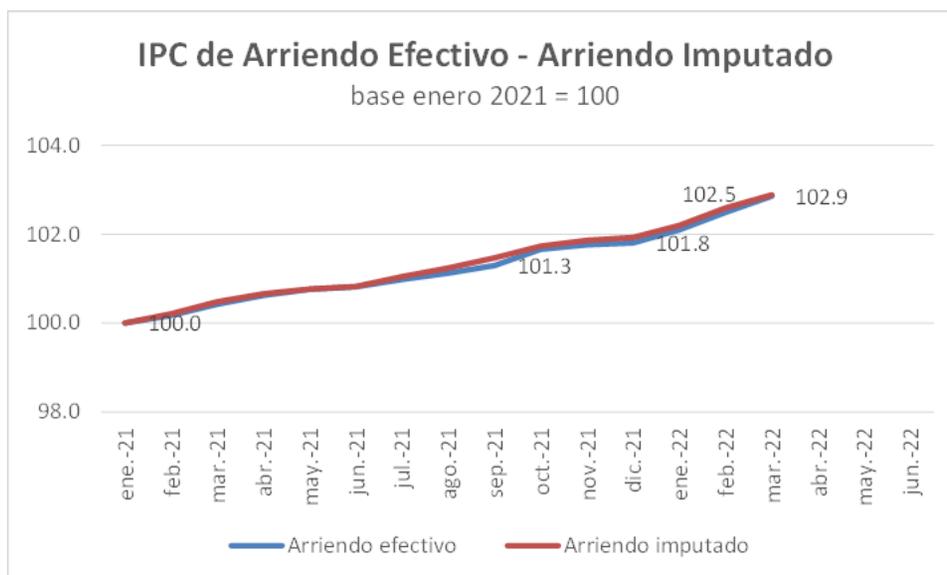


Fuente: DANE, cálculos MinCIT

Para los dos primeros meses de 2022, el 90% de las importaciones de acero ingresa de tres países: México (52,2%), Turquía (27,1%) y Brasil (10,6%), con precios implícitos por toneladas para México: US\$817,3, Turquía: US\$700,3 y Brasil US\$770. Donde el precio implícito de México es superior en 16,7% respecto el de Turquía y 6,1% respecto el de Brasil.

III. Precios del acero y la vivienda de interés social

1. El peso relativo de las subclases Arriendo Efectivo y Arriendo Imputado en la canasta de hogares pobres es 19,85% y 11,78%, respectivamente.
2. A marzo de 2022, el IPC de los arriendos Efectivo e Imputado presenta crecimientos de 2,9% respecto enero de 2021, 2,4% respecto marzo de 2021 y 1% respecto diciembre de 2021. Es decir, el costo de los arriendos para los hogares pobres viene con una tendencia creciente.



3. El peso relativo de los aceros en los costos de construcción de vivienda de interés social es de 9.1%.
4. El precio implícito de las importaciones del acero aumentó de US\$516.8 por tonelada en 2020 a US\$776.7 por tonelada en 2021, para un incremento de 50,3% respecto 2020. Para lo corrido del año a febrero de 2022, el precio implícito del acero mantiene un nivel similar: US\$774,7 por tonelada.
5. Esta tendencia de los precios implica que el incremento en el precio de la VIS por efecto del incremento de los precios del acero podría ser del orden aproximado de 4,5% (incremento de los precios (50,3%) y participación (9.1%)).
6. En marzo de 2022, los precios de los futuros de barras de acero mantienen la tendencia creciente relacionada con las restricciones impuestas para contener el nuevo brote de coronavirus en varias ciudades chinas. Siendo este país el mayor productor mundial de acero. Entre el 28 de febrero y el 20 de abril los precios de barras de acero han incrementado 26,6%. En el último mes el precio aumentó 1,5%, mientras que en el último día hubo una caída 0,27%.
7. Con cifras provisionales de marzo se observa un aumento marcado de los precios implícitos de importación con un incremento de 27,7% en las últimas dos semanas, que es consistente con el aumento de los precios internacionales de barras de acero y bobina de acero.
8. Con cifras provisionales de marzo, los precios implícitos de las importaciones provenientes de Ucrania aumentaron 206,3% a causa del conflicto con Rusia. Por su parte, los precios de los aceros provenientes de China también aumentaron 72,0% como consecuencia de

los cierres ocasionados por la contención del COVID-19 en ese país. Finalmente, los precios de las importaciones provenientes de Turquía crecieron 15,9%.

9. En 2019, el costo promedio de los fletes para las importaciones de acero era US\$0,025 por kilo, para lo corrido del año 2022, el costo del flete aumenta a US\$0,055 por kilo, para un incremento de 118,5% respecto 2019 y 61,8% respecto 2021.
10. El mayor costo de construcción de VIS, derivado del mayor precio del acero, podría estar afectando la oferta de este tipo de vivienda, lo cual se podría traducirse en un mayor incremento en los cánones de arrendamiento. Dado el peso de los arrendamientos en la canasta de hogares pobres mencionado anteriormente, esto podría llevar a mayores presiones inflacionarias en el IPC.
11. Cambiar la base tributación podría reducir los costos del acero en 6,6% por tonelada $(=1,016.7/1,088.7-1)*100$.

Simulación del costo del Acero		
	US\$ / ton	US\$ / ton
Acero US\$ FOB	776.7	776.7
Flete	55.0	
US\$ FOB + Flete	831.7	776.7
Arancel	10%	10%
IVA	19%	19%
Costo interno	1,088.7	1,016.7

12. El cambio de la base de tributación contribuiría a compensar el incremento de los costos de construcción de VIS por efecto del acero.

Costo fiscal

Por lo anterior, se solicitó la estimación del costo fiscal a la DIAN de la exclusión del arancel e IVA de la base gravable para fletes, de las subpartidas arancelarias 7213.10.00.00 y 7214.20.00.00, por el término de 6 meses: Estimaron un costo fiscal del orden de \$6.161 millones.

Concepto	Semestre 2022 CIF Estimado	Semestre 2022 Base (sin flete)	Costo Fiscal
Valor importado (US\$ millones)	175.5	168.2	
Valor importado (\$ millones)	670,874	642,873	
% arancel efectivo	2.3%	2.3%	
% IVA efectivo	19.0%	19.0%	
Valor arancel (\$ millones)	15,644	14,938	706
Valor IVA (\$ millones)	130,460	125,005	5,455
Total tributos (\$ millones)	146,104	139,943	-6,161

Cálculos bajo los supuestos macroeconómicos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP)

Fuente: Declaraciones de importación - formulario 500; Base Estadística certificada, SIE, DGEA, DIAN

Elaboró: Subdirección de Estudios Económicos

RECOMENDACIÓN

El Viceministerio Técnico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público recomienda al CONFIS otorgar concepto favorable de costo fiscal a las recomendaciones adoptadas por el Comité de Asuntos Aduaneros, Arancelarios y de Comercio Exterior en su sesión Extraordinaria N° 356 del 02 de mayo de 2022, relacionadas con la exclusión temporal de la base gravable para la determinación del valor en aduana de las mercancías importadas, el 100% de los gastos del transporte, así como los gastos conexos a las 22 subpartidas detalladas en el inciso A, y la reducción de la base gravable de los tributos aduaneros por la exclusión de fletes de las subpartidas 7213.10.00.00 (alambrón de acero) y 7214.20.00.00 (alambre de acero), por el término de 6 meses, expuestos en el inciso B.